

ВИСНОВОК

щодо проектів законів про внесення змін до Закону України
«Про лобіювання» щодо уточнення окремих положень
(реєстр. № 13339 від 03 червня 2025 року),
(реєстр. № 13339-1 від 10 червня 2025 року)

За дорученнями Голови Верховної Ради України від 05 червня 2025 року та 12 червня 2025 року відповідно Комітет з питань правової політики розглянув на своєму засіданні 04 липня 2025 року (протокол № 195) проект Закону про внесення змін до Закону України «Про лобіювання» щодо уточнення окремих положень (реєстр. № 13339 від 03 червня 2025 року), поданий народним депутатом України Павлішем П.В. (далі – Законопроект за реєстр. № 13339), а також альтернативний проект Закону про внесення змін до Закону України «Про лобіювання» щодо уточнення окремих положень (реєстр. № 13339-1 від 10 червня 2025 року), поданий народним депутатом України Ватрасом В.А. (далі – Законопроект за реєстр. № 13339-1).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту за реєстр. № 13339 його метою є забезпечення створення та функціонування Реєстру прозорості, а також можливості повноцінної реалізації положень Закону України «Про лобіювання» після його введення в дію.

Для досягнення зазначеної мети автором Законопроекту за реєстр. № 13339 пропонується внести зміни до низки статей Закону України «Про лобіювання» (далі – Закон), зокрема, щодо уточнення понять «комерційний інтерес», «лобіювання», «предмет лобіювання»; уточнення видів діяльності, що не є лобіюванням; право лобіста на лобістський запит; уточнення прав та обов'язків суб'єкта лобіювання і його правового статусу. Крім того, вносяться зміни до розділу III «Прикінцеві положення» Закону щодо набрання чинності окремими положеннями Закону.

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту за реєстр. № 13339-1 його метою є забезпечення створення та функціонування Реєстру прозорості, а також можливості повноцінної реалізації положень Закону України «Про лобіювання» після його введення в дію.

Для досягнення зазначеної мети автором Законопроекту за реєстр. № 13339-1 пропонується внести зміни до низки статей Закону України «Про лобіювання», зокрема, щодо уточнення понять «комерційний інтерес»,

«лобіювання», «предмет лобіювання»; уточнення видів діяльності, що не є лобіюванням; право лобіста на лобістський запит; уточнення прав та обов'язків суб'єкта лобіювання і його правового статусу. Крім того, вносяться зміни до розділу III «Прикінцеві положення» Закону щодо набрання чинності окремими положеннями Закону. На відміну від Законопроекту за реєстр. № 13339 альтернативний законопроект пропонує відтермінування зазначення у звіті щодо лобіювання відомостей про зустрічі з об'єктами лобіювання, які займають відповідальне або особливо відповідальне становище на шість місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану в Україні, введеного Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 "Про введення воєнного стану в Україні", затвердженим Законом України "Про затвердження Указу Президента України "Про введення воєнного стану в Україні" від 24 лютого 2022 року № 2102-IX».

Розглядаючи законопроекти, Комітет з питань правової політики виходить з такого.

Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава. В Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (стаття 1, частини перша, друга статті 8, частина третя статті 22 Основного Закону України).

23 лютого 2024 року парламентом прийнято Закон України «Про лобіювання», окремі положення якого набрали чинності 13 березня 2024 року. Закон вводиться в дію 01 вересня 2025 року, проте на думку авторів законопроектів деякі його положення потребують уточнення до цього часу.

Впровадження Закону України «Про лобіювання» та удосконалення законодавчого регулювання лобіювання з дотриманням основоположних прав та цінностей належить до заходів в рамках Дорожньої карти у сфері Функціонування демократичних інституцій. Окремі положення законопроектів охоплюються стандартами органів Ради Європи, ОЕСР та звітами GRECO щодо України.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України (далі – ГНЕУ) за результатами опрацювання положень Законопроекту за реєстр. № 13339 висловило ряд зауважень до нього. Зокрема, звертається увага на положення Законопроекту за реєстр. № 13339, якими пропонується встановити, що суб'єкт лобіювання має право у встановленому законодавством порядку за спрощеною процедурою входити до адміністративних будівель органів державної влади, інших державних органів та органів місцевого самоврядування під час здійснення лобіювання (якщо такий доступ пов'язаний із сферою та/або предметом 2 лобіювання), брати участь у засіданнях таких органів під час розгляду питань, пов'язаних із сферою та/або предметом лобіювання (нова редакція пункту 5 частини першої статті 14 Закону) та

«рекомендувати Кабінету Міністрів України, міністерствам, іншим органам державної влади та іншим суб'єктам публічного права, які згідно із законом здійснюють від імені держави правотворчу діяльність та юрисдикція яких поширюється на територію України, головам місцевих державних адміністрацій, а також органам місцевого самоврядування у встановленому законодавством порядку передбачити спрощену процедуру доступу до їх адміністративних будівель для суб'єктів лобіювання під час здійснення ними лобіювання (якщо такий доступ пов'язаний із сферою та/або предметом лобіювання)» (новий пункт 6 Розділу III. «Прикінцеві положення» Закону в редакції проекту). На думку ГНЕУ, запропоновані положення виглядають недостатньо зрозумілими, зокрема, в чому полягатиме сутність такої процедури, за якими ознаками визначатиметься її спрощеність.

З урахуванням того, що об'єктом лобіювання визначено суб'єкта правотворчої діяльності, та/або суб'єкта правотворчої ініціативи (пункт 7 частини першої статті 1 чинного Закону), ГНЕУ вважає за доцільне передбачити внесення відповідних змін (у разі такої необхідності) до правових актів, що регламентують функціонування органів, які згідно з частиною другою статті 4 Закону України «Про правотворчу діяльність» визначено суб'єктами правотворчої діяльності, зокрема, до законів України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеве самоврядування в Україні» та ін.

Крім того, ГНЕУ звертає увагу на положення Законопроекту за реєстр. № 13339, якими пропонується доповнити Закон новою статтею 14¹ «Лобістський запит» і визначити поняття лобістського запиту у вигляді широкого формулювання, яке, зокрема, охоплює надання «офіційного роз'яснення», «викладення позиції з питань», пов'язаних із сферою та/або предметом лобіювання. На думку ГНЕУ, під запитом традиційно розуміється звернення про надання інформації, яка вже знаходиться у володінні суб'єкта і яку не потрібно створювати.

В цілому оцінюючи схвально запропоновані у проекті новели, спрямовані на уточнення деяких положень чинного Закону, ГНЕУ вважає за доцільне звернути увагу, що запропоноване Законопроектом за реєстр. № 13339 внесення змін до Закону відбудеться за відсутності введення в дію ключових рамкових законів України, а саме законів «Про правотворчу діяльність» та «Про публічні консультації» (з положеннями яких частково пов'язані новели проекту), що викликатиме певні труднощі при правозастосуванні.

За результатами опрацювання положень Законопроекту за реєстр. № 13339-1 ГНЕУ зазначило, що значна частина положень даного проекту збігається за змістом з відповідними положеннями основного Законопроекту за реєстр. № 13339, які вже були предметом експертного аналізу. Отже, для розглядуваного проекту залишаються актуальними всі зауваження та пропозиції, висловлені ГНЕУ щодо положень Законопроекту № 13339, зокрема, в частині спрощеного порядку входу до адміністративних будівель (нова редакція пункту 5 частини першої статті 14; новий пункт 6 Розділу III «Прикінцеві положення»

Закону в редакції проекту); впровадження нового інституту лобістського запиту (нова стаття 141 Закону в редакції проекту) тощо.

Дослідницька служба Верховної Ради України (далі – Дослідницька служба), за результатами аналізу положень законопроектів за реєстр. №№ 13339, 13339-1, зазначила, що пропоновані законодавчі ініціативи заслуговують на увагу, однак потребують доопрацювання з урахуванням висловлених зауважень, що сприятиме повноцінній реалізації положень Закону України «Про лобіювання» в частині створення та функціонування Реєстру прозорості. Зокрема Дослідницькою службою зазначається, що пропозиція про виведення з-під дії Закону здійснення впливу (спроби впливу) щодо планування нормативно-правового акта не відповідає стандартам ЄС. Так, в асquis ЄС використовується широкий підхід до визначення лобіювання. У Зеленій книзі Європейської Комісії «Європейська ініціатива з прозорості» від 3 травня 2006 року зазначено, що «лобіювання» означає всі дії, які здійснюються з метою впливу на процеси формування політики та прийняття рішень європейськими інституціями; у Міжінституційній угоді між Європейським Парламентом, Радою Європейського Союзу та Європейською Комісією про обов’язковий реєстр прозорості від 20 травня 2021 року лобіювання визначено як діяльність представників інтересів із метою впливу на формування або реалізацію політики чи законодавства, або на процеси прийняття рішень установами ЄС (стаття 3). Пропозиція про віднесення до винятків, передбачених статтею 3 Закону, таких дій як «надання заінтересованою особою суб’єкту правотворчої діяльності чи правотворчої ініціативи на запит такого суб’єкта власних висновків щодо нормативно-правового акта чи його проекту, крім випадків, коли це здійснюється суб’єктом лобіювання відповідно до договору лобіювання», може сприяти збереженню практик «тіньового лобіювання». Так, згідно з положеннями статті 9 Закону до істотних умов договору про лобіювання не включено перелік дій, які зобов’язується здійснювати суб’єкт лобіювання.

Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) за результатами опрацювання положень законопроектів зазначило, що внесені на розгляд Верховної Ради України проекти законів, якими пропонується внести зміни до окремих положень Закону, загалом позитивно вплинуть на процес впровадження Закону, сприятимуть усуненню правових колізій та певних суперечностей між ним та іншими законами, запровадять додаткові стимули для набуття статусу суб’єкта лобіювання, оптимізують процедури припинення та зупинення статусу суб’єкта лобіювання, внесення змін до відомостей про фізичних осіб, які здійснюють лобіювання від імені юридичної особи – суб’єкта лобіювання. А також НАЗК висловилося щодо підтримки прийняття за основу Законопроекту за реєстр. № 13339.

Експерти компаній-членів Американської торговельної палати в Україні (далі – Палата), проаналізувавши положення законопроекту за реєстр. № 13339, висловились щодо підтримки вказаної законодавчої ініціативи.

Інтернет асоціація України (далі – Асоціація) за результатами опрацювання текстів законопроектів пропонує у змінах до пункту 16 частини

другої статті 3 Закону слово «ліцензіатів» або замінити словами «суб'єктами господарювання», або після слова «ліцензіатів» доповнити знаком та словами «, іншими суб'єктами господарювання».

Прийняття законів належить до повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Враховуючи викладене та обговоривши подані законопроекти, відповідно до статей 93, 110, 111, 114 Регламенту Верховної Ради України Комітет з питань правової політики вирішив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України включити до порядку денного тринадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання проекти законів про внесення змін до Закону України «Про лобіювання» щодо уточнення окремих положень (реєстр. № 13339 від 03 червня 2025 року), поданий народним депутатом України Павлішем П.В., та про внесення змін до Закону України «Про лобіювання» щодо уточнення окремих положень (реєстр. № 13339-1 від 10 червня 2025 року), поданий народним депутатом України Ватрасом В.А.

2. Рекомендувати Верховній Раді України за результатами розгляду в першому читанні прийняти за основу проект Закону за реєстр. № 13339, у зв'язку з чим проект Закону за реєстр. № 13339-1 відхилити.

3. Доповідачем від Комітету з цього питання під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України визначити заступника Голови Комітету Павліша П.В.

Голова Комітету

Д.В. МАСЛОВ

